

Bálint András – Bolyán Attila

**A projekt portfólió menedzsment módszertan továbbfejlesztése
az Új Széchenyi Terv támogatására¹**

TM 101. sz. műhelytanulmány



BCE VÁLLALATGAZDASÁGTAN INTÉZET
VERSENYKÉPESSÉG KUTATÓ KÖZPONT

¹ A műhelytanulmány a TÁMOP-4.2.1.B-09/1/KMR-2010-0005 azonosítójú projektje, *A nemzetközi gazdasági folyamatok és a hazai üzleti szféra versenyképessége* címet viselő alprojektjének kutatási tevékenysége eredményeként készült.

Tartalomjegyzék

BEVEZETÉS.....	3
KAPCSOLAT A PROJEKTEK, A PORTFÓLIÓ ÉS A STRATÉGIA KÖZÖTT	6
A PROJEKTPORTFÓLIÓ-MENEDZSMENT FOLYAMATA.....	9
Azonosítás	10
Kategorizálás	11
Értékelés	13
Kiválasztás	14
Rangsorolás	14
Portfólió-kiegyensúlyozás	15
Engedélyezés	17
Monitoring és visszacsatolás	17
A PROJEKTPORTFÓLIÓ-MENEDZSMENT ALKALMAZÁSÁNAK ELŐNYEI	18
A PROJEKTPORTFÓLIÓ-MENEDZSMENT MÓDSZERTAN ALKALMAZÁSA AZ ÚJ SZÉCHENYI TERVBEN	19
A fejlesztéspolitikai rendszerszerű megújítása.....	19
Egységes forráskoordináció	20
Egyszerűbb szabályozás, erősebb garanciák megteremtése	20
Racionális intézmények és folyamatok a programvégrehajtásban	21
A pályázati folyamat egyszerűsítése és gyorsítása	25
A PPM alkalmazása a tervezés és a programvégrehajtás során	27
A stratégiai menedzsment szintje	28
A portfólió-menedzsment szintje	29
A projekt- és programmenedzsment szintje	31
A működési folyamatok menedzsmentjének szintje	31
ÖSSZEFOGLALÁS	32
HIVATKOZÁSOK	34

Bevezetés

A 2008. évben kezdődött pénzügyi válság hatására napjainkban a gazdálkodó szervezetek – legyenek azok akár az állami, akár a magánszféra által tulajdonoltak – egyre nehezebben elemezhető, rendkívül gyorsan változó környezetben működnek, illetve versenyeznek egymással. A külső környezet előrejelezhetetlensége által a működési és piaci bizonytalanság rendkívül erőteljesen kihat az egyes fejlesztési tevékenységeikkel kapcsolatos kockázataikra, azokat jelentős mértékben megnövelve. Az üzleti szférát az elmúlt 3 és fél évben, a túlélésért folytatott küzdelme során, a technológiai életciklusok rövidülése jellemzi, amely kikényszeríti, hogy egyre újabb és újabb innovációkkal, fejlesztésekkel tartsák meg pozíciójukat iparágaikban. A fejlesztésekre való koncentrációjukkal egyidejűleg a működési költségeik csökkentését célzó programok végrehajtásával is racionalizálniuk kell tevékenységüket, ezzel is elősegítve versenyképességük javítását. Ebben a dinamikus környezetben a vállalatok rákényszerülnek arra, hogy új menedzsmenttechnikák és rendszerek alkalmazásával hatékonyabb működést érjenek el. A versenyelőny megszerzése és fenntartása érdekében a vállalatok stratégiai terveket készítenek, amelyek a vállalatot körülvevő külső környezet változóit és a szervezet belső adottságait is figyelembe véve jelölik ki azt a jövőbeli irányt, amelyet követniük kell. Ahhoz azonban, hogy a vállalat sikeres lehessen, a stratégiát meg is kell tudni valósítani, hiszen a leírt tervek önmagukban még nem teremthetnek értéket. Ennek a „stratégia-megvalósító folyamatnak” pedig a projektek az eszközei. A fejlesztésekkel foglalkozó elemzések felmérései kimutatták azonban, hogy a gyakorlatban a vállalatok stratégiájuk nagy részét nem tudják megvalósítani, tehát a megkezdett projektjeiket jelentős mértékben idő előtt befejezni, vagy még a megkezdésük előtt törölni kényszerülnek. Ez pedig nemzetgazdasági szinten jelentős veszteségekkel járhat, gondoljunk csak a GDP növekedésre, a foglalkoztatásra, vagy az elmaradó adóbevételekre gyakorló negatív hatásokra.

Ebben a rendkívül gyors folyamatban kell megtalálniuk az állami intézményeknek azt a módszertant, amely **révén a leggyorsabban és a legrugalmasabban használhatók fel az állami és Európai Unió fejlesztési források**. Mindezt természetesen úgy kell megtenniük, hogy ne sértsék se a versenysemlegesség elvét, sem pedig a források felhasználásával kapcsolatos szabályozók előírásait. Meg kell találni tehát azt az eszközt, amely egyszerre képes segíteni a fejlesztéseket végrehajtó intézmények hatékony projekt kiválasztását és a projektek stratégiai célokkal történő egyeztetését, valamint a projektek összehangolt teljesítését. Véleményünk szerint ezt a szerepet a **projektportfólió-menedzsment** tudja betölteni, amely egy újfajta szemléletet testesít meg és bizonyítottan segíti a

vállalatok hosszú távú sikeres működését. De feltehetjük a kérdést hogy mi is az a projektportfólió-menedzsment valójában?

A Project Management Institute 2006-ban kiadta a Projektportfólió-menedzsment szabványai című könyvet, amelyben egy komplex definíciót határoznak meg. Eszerint *„a projektportfólió-menedzsment egy megközelítése annak, ahogyan a projektek, programok és más feladatok kiválasztása, priorizálása, becslése és menedzsmentje által elérhetjük a stratégiai célokat, amely projektek és programok a szervezeti stratégia és célokhoz való illeszkedésük és hozzájárulásukon alapszik”*. (PMI, 2006, 5. oldal)

Gareis (2002) szerint a projekt portfólió a projektre orientált szervezetekben egy adott időszakban megjelenő projektek és programok együttese és a közöttük lévő kapcsolatok.

Archer és Ghasemzadeh (1999) két dolgot emel ki a projekt portfólióval kapcsolatosan. Egyrészt, hogy projektek olyan csoportjáról van szó, amelyeket egy meghatározott szervezet szponzorálása és menedzselése alatt hajtanak végre. Másrészt, az erőforrások szűkösségére utalva arra hívják fel a figyelmet, hogy ezek a projektek versenyeznek a szűkös erőforrásokért, ugyanis általában több projektjavaslat születik, mint amennyit a rendelkezésre álló erőforrásokkal egy szervezet meg tud valósítani.

Rajegopal (2007) két absztrakciós szinten közelít a PPM-hez. Magasabb általánossági szinten azt mondja, hogy a PPM *„a projekt portfólió olyan menedzsmentje, amely maximalizálja a projektek hozzájárulását a vállalat átfogó jólétéhez és sikeréhez.”* Ezt követően konkretizálja, hogy a PPM *„azon projektek és programok gyűjteményének a menedzsmentje, amelyekbe egy vállalat befektet azért, hogy végrehajtsa stratégiáját”*. Ezt követően megjegyzi, hogy a PPM *„megfogható, tangibilis eredményekkel szolgál az üzlet számára, biztosítva ezáltal azt, hogy a projekt befektetések közvetlenül hozzájáruljanak a szervezeti célok megvalósulásához”*. (Rajegopal et al., 2007, 11. oldal)

Levine (2005) szintén a PPM azon tulajdonságát emeli ki, ahogyan hozzájárul a vállalati célok eléréséhez. Értelmezésében a PPM *„olyan üzleti gyakorlatokat jelent, amelyek a projektek világát szorosan integrálja más üzleti folyamatokkal”*. Összehangolja a projekteket a stratégiával, az erőforrásokkal és a vállalati kontrolling folyamatokkal, illetve megfelelő struktúrát és folyamatokat biztosít a projektportfólió kormányzáshoz. (Levine, 2005, 1. oldal) **Buys és Stander** (2010) gyakorlatias megfogalmazását adja a PPM-nek, melyet egy olyan menedzsment folyamatként értelmeznek, amely *„segít a szervezetnek megszerezni és áttekinteni a szükséges információkat minden projektjéről, majd ezután bizonyos kritériumok szerint, mint például stratégiai érték, erőforrás felhasználás vagy költségek, segít szelektálni és priorizálni minden egyes projektet”*. (Buys-Stander, 2010, 61. oldal)

Zdanyté és Neverauskas felfogásában a PPM „ismeretek, képességek, eszközök és technikák alkalmazásának a művészete és tudománya projektek egy csoportjára, annak érdekében, hogy a szervezet befektetési stratégiájának szükségleteit és várakozásait kielégítsék vagy felülmúlják.” A szerzők nem stratégiáról, hanem a szervezet befektetési stratégiájáról beszélnek. Eszerint ők úgy értelmezik a projekteket, mint befektetéseket, a portfóliót pedig mint a projektek, azaz a befektetések összessége, amellyel a vállalati célokat kívánjuk elérni. (Zdanyté – Neverauskas, 2011, 1013. oldal)

A **Rad - Levin** szerzőpáros a PPM-et annak folyamata felől közelíti meg, miszerint „a PPM magában foglalja a projektek logikai és formalizált kiválasztását, és ezen projektek módszeres, szisztematikus végrehajtását a logikus és sikeres befejezésükhöz.” (Rad – Levin, 2008, 1. oldal)

A hivatkozott szerzők által megalkotott definíciók különböznek nézőpontjuk és közelítésmódjuk alapján, illetve a projektek és programok bevonásában vagy éppen kihagyásában. Összességében azonban azt lehet mondani, hogy a PPM dinamikus döntési folyamat, ugyanis a későbbiekben bemutatandó lépéseit nem egymás után, elkülönülve kell értelmezni, hanem visszacsatolós rendszerben. Ennek megfelelően nemcsak a jövőben megvalósítandó projektek kiválasztása és az erőforrások allokációja a feladata, hanem a jelenleg futó projektek nyomon követése és rendszerbe illesztése is.

A projektvezetés és a portfólió-vezetés közötti különbséget, valamint gondolkodásbeli eltolódást és eltérést jól érzékelteti a számos szerző által használt két kifejezés, a „*jól végezzék el a feladatokat*” („*doing work right*”) és a „*jó feladatokat végezzék el*” („*doing the right work*”).

Kapcsolat a projektek, a portfólió és a stratégia között

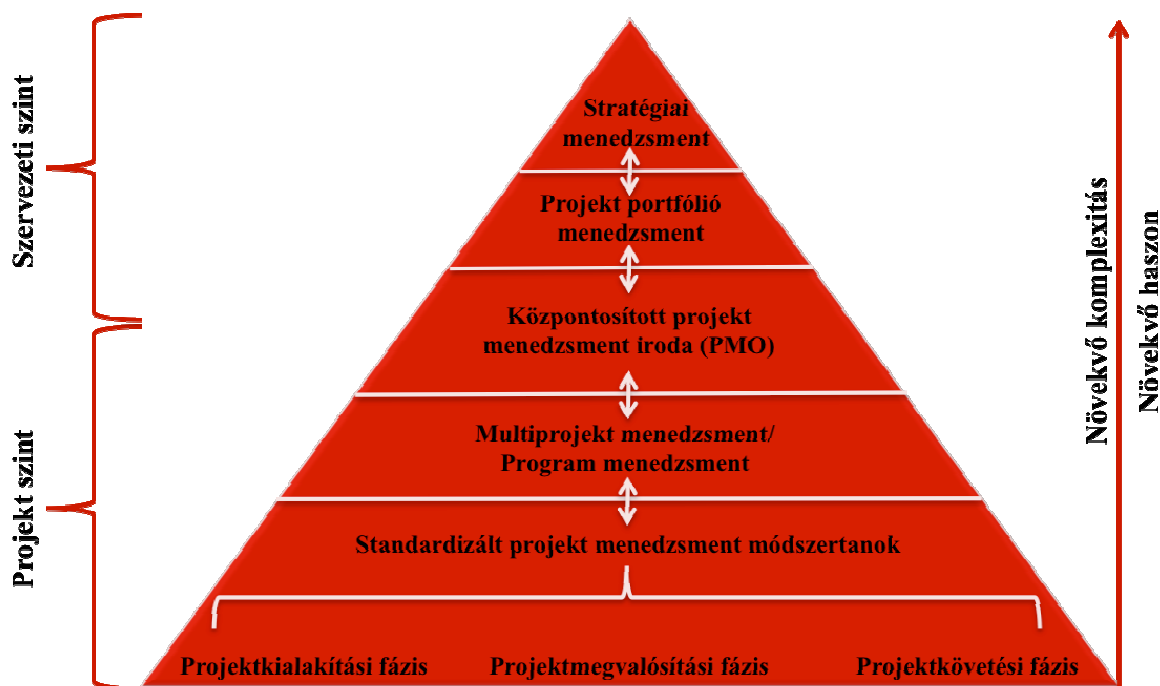
Értelmezésünkben a projektportfólió a vállalat befektetéseit tükrözi, amelyek projektekből, és meghatározott kritériumok szerint kiválasztott projekteket magába foglaló programokból állnak. A projektvezetés, a programvezetés és a portfólió-vezetés összefoglalt jellemzőit és eltérő sajátosságait a következő táblázat tartalmazza.

Projekt	Program	Portfólió
A projektek jól definiált célkitűzésekkel rendelkeznek.	A programok szélesebb terjedelemmel rendelkeznek, amelyet lehet, hogy időnként változtatni kell ahhoz, hogy realizálják a szervezet által elvárt előnyöket.	A portfólióknak üzleti terjedelme van, amely a vállalat stratégiai céljaival együtt változik.
A projektmenedzserek igyekeznek minimalizálni a változást.	A programmenedzsereknek számítani kell a változásra és fel kell készülnie ezek menedzsmentjére.	A portfólió-menedzserek folyamatosan nyomon követik a változásokat a portfólió szélesebb értelemben vett környezetében.
A projektsikert a költségvetés, a határidő és a termékminőség betartásában mérik.	A sikert a befektetés arányos megtérülés (ROI), új képességek és hasznok realizálásában mérik.	A sikert a portfólió elemeinek összesített teljesítménye alapján mérik.
A vezetési stílus a feladatok végrehajtására és az irányelvekre fókuszál a sikerkritériumok betartása céljából.	A vezetési stílus a kapcsolatok menedzselésére és a konfliktusok feloldására fókuszál. A programmenedzsereknek menedzselniük kell az érintettek politikai szempontjait.	A vezetési stílus arra fókuszál, hogy értéket teremtsen a portfólióval kapcsolatos döntéshozatal számára.
A projektmenedzser a projekt csapatban lévő specialistákat irányítja.	A programmenedzserek a projekt menedzsereket irányítják.	A portfólió-menedzserek a portfólió-menedzsment stábot menedzselhetik vagy koordinálhatják.
A projektmenedzserek csapatjátékosok, akik a tudásuk és képességeik felhasználásával motiválódnak.	A programmenedzserek víziókat alkotó vezetők.	A portfólió-menedzserek olyan vezetők, akik betekintést és szintézist nyújtanak.
A projektmenedzserek részletes tervezést végeznek, hogy menedzseljék a projekteredmény megvalósítását.	A programmenedzserek magas szintű terveket készítenek, amelyek útmutatóul szolgálnak a részletesen megtervezett projektek számára.	A portfólió-menedzserek az összesített portfólióval kapcsolatos kommunikációt és szükséges folyamatokat teremtik meg és tartják fenn.
A projektmenedzserek figyelik és kontrollálják a feladatokat és a munkát a projekteredmény előállítása céljából.	A programmenedzserek a vállalati irányítási struktúrán keresztül követik nyomon a projekteket és a folyamatban lévő feladatokat.	A portfólió-menedzserek az összesített teljesítményt és az értékmutatókat követik nyomon.

1. sz. táblázat: Összehasonlító áttekintés a projekt-, a program- és a portfólió-menedzsment között (Forrás: PMI, 2006, 6. oldal)

Az egyes vezetési szintek egymásra épülését illusztrálja **Norrie** ábrája (1. ábra). Legalul helyezkedik el a *projektvezetés*, és a hozzá tartozó módszertanok, amelyek a projekt előkészítési, megvalósítási és utóelemzési szakaszt támogatják standardizált modellekkel, eljárásokkal és technikákkal. A következő szinten a több projektet magában foglaló *programmenedzsment*et találjuk, majd a már számos szervezetben megjelenő központosított *projektmenedzsment irodát* (a továbbiakban

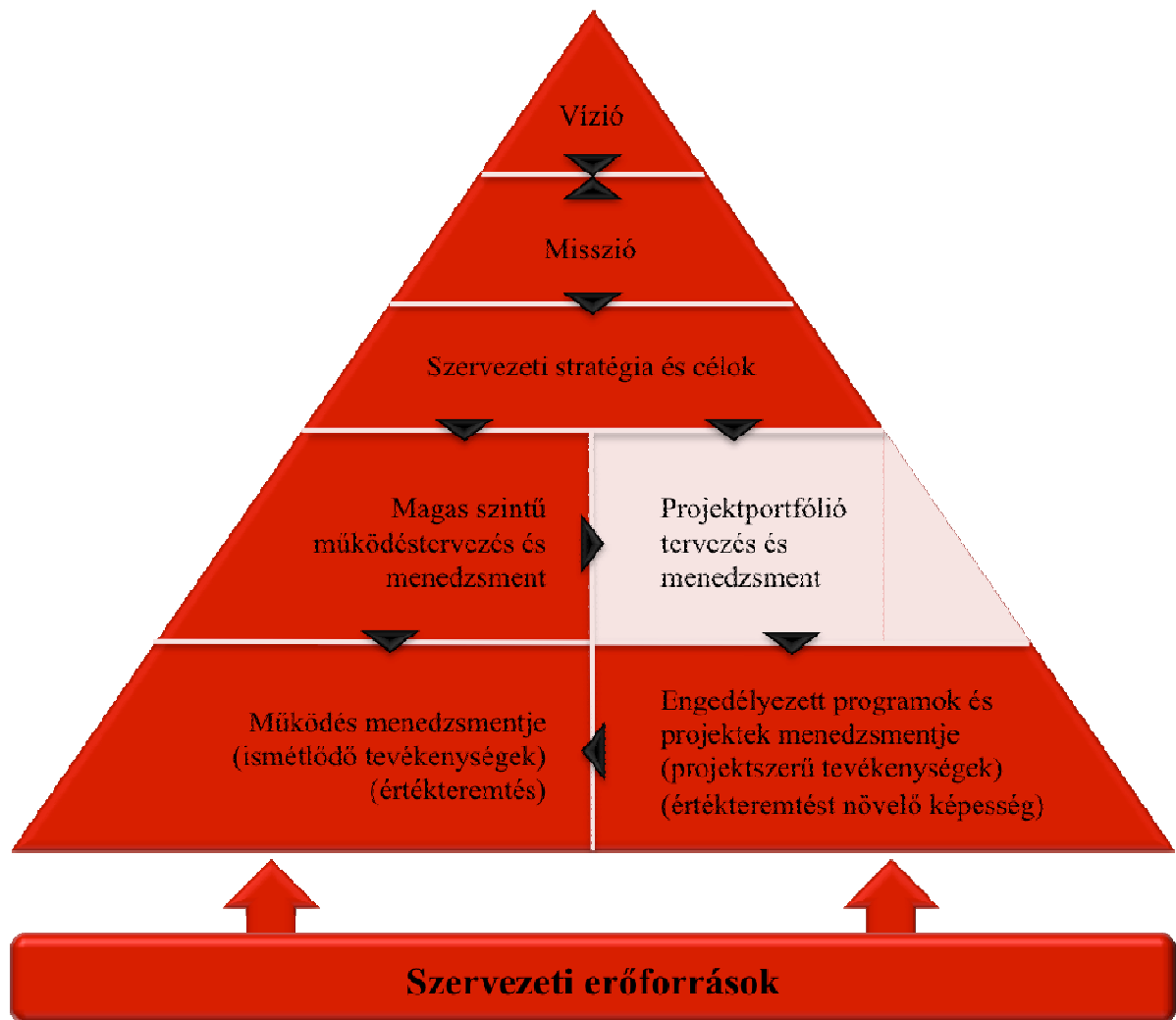
PMI). A piramis tetején a *stratégiai menedzsment* áll, mint a vállalat jövőbeli haladási irányának meghatározója. A jól kidolgozott stratégia nyújtja a siker és a versenyképesség alapját, valamint iránymutatást nyújt projektek kidolgozásához és megvalósításához. A *projektportfólió-menedzsment* helyét a stratégiai menedzsment és a projekt szintet megtestesítő összetevők között találjuk, mint a stratégiai célok közvetítőjét a végrehajtási szint felé. (Norrie, 2006)



1. ábra: Projektmenedzsment hierarchia a komplexitás és az előnyök alapján. (Forrás: Norrie, 2006, 48. oldal)

A Project Management Institute szintén vizsgálta a stratégia és a projektportfólió-menedzsment összekapcsolódását és viszonyát. Megállapításukat a 2. ábra mutatja, szintén piramis formájában ábrázolva a szervezetekben meglévő stratégiai és taktikai folyamatokat. A háromszög tetején a vállalat *jövőképe és küldetése* helyezkedik el, amelyek a szervezet társadalomban és gazdaságban betöltött szerepét fejezik ki. Középen találjuk a *stratégiát* és a *célokat*, amelyek megvalósítását a következő szinten található *magas szintű működéstervezés és menedzsment*, valamint a *projektportfólió-menedzsment* folyamatai által létrehozott megfelelő intézkedések biztosítják. Ez a szint kapcsolatban áll mind a háromszög alján elhelyezkedő *operatív tevékenységekkel*, mind a stratégiai célokkal. A folyamatos működés menedzsmentje és az engedélyezett programok és projektek menedzsmentje

biztosítja azt, hogy a szervezet működési folyamatai és kialakított portfóliója hatékonyan megvalósuljon.
(PMI, 2006)

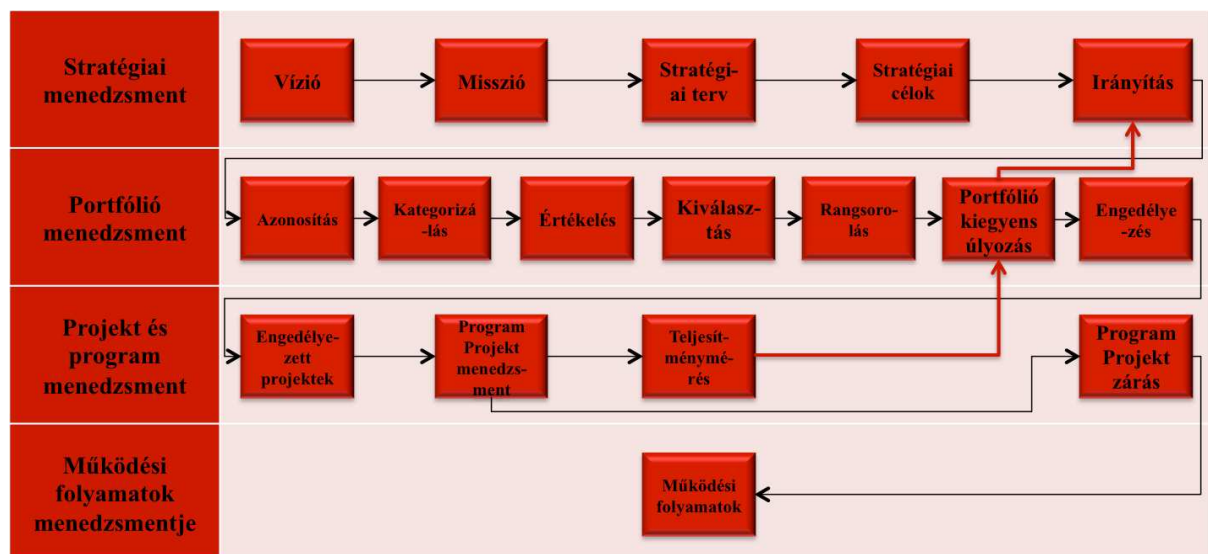


2. ábra: A projektportfólió-menedzsment szervezeti kontextusa (Forrás: PMI, 2006, 7. oldal)

A projektportfólió-menedzsment folyamata

A projektportfólió-menedzsment lényegét és sikerének kulcsát a folyamata és annak minősége adja. Ebben a fejezetben ezért a PPM folyamatát ismertetem részletesen, a Project Management Institute folyamatszerkezete alapján, amelyet a 3. sz. ábra tartalmaz. Négy vezetési szinten definiálnak folyamatokat, ezek a stratégiai menedzsment-, a portfólió-menedzsment-, a projekt- és programmenedzsment-, végül a működési folyamatok menedzsmentjének szintje.

A PPM folyamatának lépései a következők: azonosítás, kategorizálás, értékelés, kiválasztás, rangsorolás, portfólió kiegyensúlyozás és az engedélyezés. Az ábrán szereplő nyilak mutatják a folyamat irányát, illetve a piros nyíl kihangsúlyozza a visszacsatolás fontosságát is. Az egyes folyamatokon belül speciális technikák és eszközök segítik annak minél hatékonyabb végrehajtását, de az eszköztárat folyamatosan bővítik is.



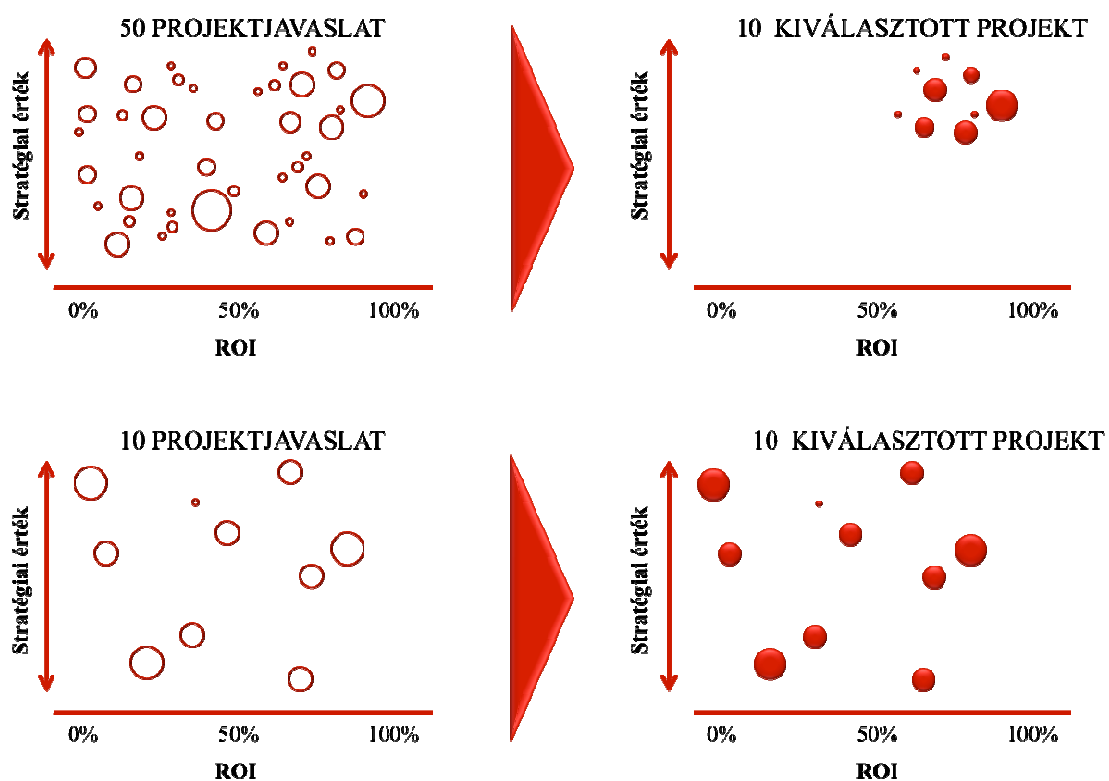
3. ábra: A projektportfólió-menedzsment folyamatok kapcsolata a teljes szervezeti folyamatstruktúrában
(Forrás: PMI, 2006, 9. oldal)

Azonosítás

A projektportfólió-menedzsment első lépése a projektjavaslatok azonosítása. A folyamat során össze kell gyűjteni a lehetséges projektjavaslatokat, és azok továbbfejlesztésére kell törekedni. Ezeknek több forrása is lehetséges a szervezeten belül. Az egyik csatornát a szervezet dolgozói jelenthetik. Ahhoz, hogy a munkavállalók ötleteit megismerhesse a szervezet, bátorítani kell a tapasztalatok és az ötletek megosztását. Ezek a tapasztalatok hihetetlen lehetőségeket rejtenek magukban, ugyanakkor a legtöbb szervezet nem tesz erőfeszítéseket ezek hasznosítására. Ez ugyanolyan hanyagságnak tekinthető, mint például a nyersanyagok pazarlása a termelés során, különösképpen a mai, tudás alapú gazdaságban. (Moore, 2010) További forrása lehet a projektjavaslatoknak a szervezeti stratégiát alkotó vízió, misszió, stratégiai terv. Ugyanakkor akár a jelenleg alkalmazott technológiák, termékek és szolgáltatások fejlesztése során is juthatunk ötletekhez. (PMI, 2006)

Minél több projektjavaslatot sikerül összegyűjteni, annál nagyobb az esélye, hogy az azonosítási folyamat végén megvalósítható, és a portfólió értékét potenciálisan növelő részletes tervekkel rendelkezzen a szervezet.

A 4. ábra azt mutatja, hogy a stratégiai érték és a megtérülés szempontjából kiválasztott projektek halmazát miként befolyásolja az eredeti projektjavaslatok mennyisége.



4. ábra: A projektjavaslatok számának növelésével elérhető előnyök (Forrás: Moore, 2010, 10. oldal)

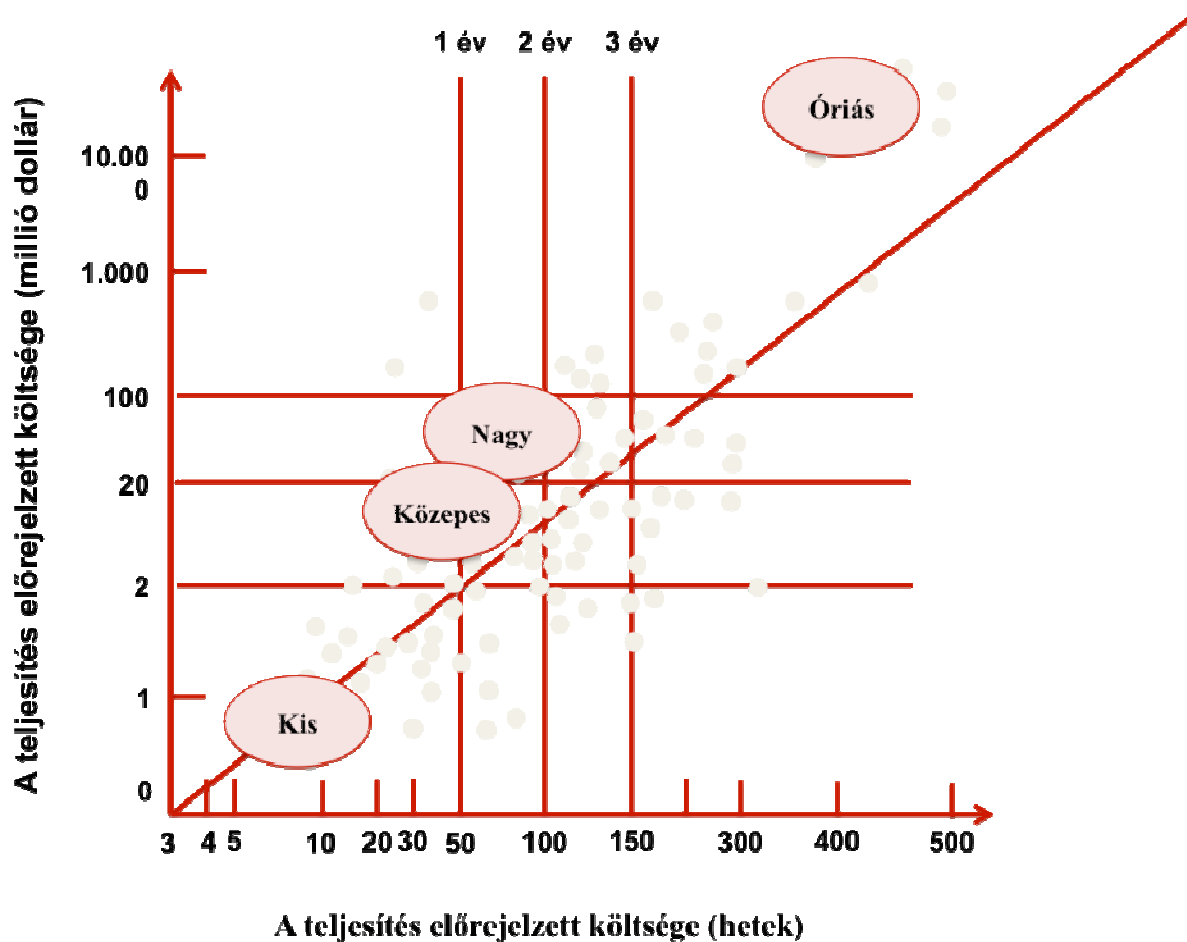
Kategorizálás

A kategorizálás a második lépés a PPM folyamata során. A kategorizálás lépésének az a közvetlen célja, hogy olyan releváns üzleti csoportokat alakítson ki a projektjavaslatokból, amelyek lehetővé teszik, hogy a folyamat további szakaszaiban ezeket egységes kritériumok szerint lehessen értékelni.

A kategorizálást többféle kritérium szerint lehetséges elvégezni, ezek jellemzően függnek a szervezet tevékenységétől, a projektek méretétől és fajtáitól, illetve a vállalati folyamatoktól.

Crawford et al (2006) két tényezőt emel ki, amely miatt szükség van kategorizálásra. Az egyik, miszerint a szervezet ezáltal azon megfelelő kompetenciákat tudja meghatározni és kifejleszteni, amelyek a projektek sikeres végrehajtásához szükségesek. Ez jelenti azt a korábban már hivatkozott felfogást, miszerint „jól csináljuk a projekteket”. A másik oka a kategorizálásnak pedig az, hogy ez alapján tudja a gazdálkodó szervezet fontossági sorrendbe állítani a projekteket a portfólión belül úgy, hogy a lehető legnagyobb megtérülést érje el. Ez pedig a „jó projekteket csináljuk” felfogást tükrözi. A kategorizálás tehát mindkettőt segíti. A szerzők felmérésükben azt állapították meg, hogy a legtöbb szervezet komplex, több dimenziós modellt használ a kategorizálás során. Gyakori kategorizálási szempontok a projektek mérete, terjedelme, költsége, időtartama, technikai összetettsége, a megvalósításukhoz szükséges képességek száma, stratégiai jelentősége, kockázata és célja.

A következőkben két példát mutatok be a kategorizálásra. A projektek méretét alapul véve például megvizsgálhatjuk a teljesítés hosszát és a teljesítés időtartamát. Az 5. ábra ezen tényezők szerinti lehetséges besorolást mutat, miszerint kis, közepes, nagy és óriás jelzőkkel ellátott kategóriákba tudjuk beosztani az egyes projekteket.



5. ábra: A projektek típusai méret szerint

A stratégiához való illeszkedésük alapján megkülönböztethetünk stratégiai fejlesztési projekteket, kötelezően megvalósítandó projekteket, valamint fenntartási célú projekteket. A köztük lévő összefüggés a 6. ábrán látható, azaz egyes projektek kettő, vagy akár mindhárom kategóriába is besorolhatóak lehetnek.



6. ábra: A projektek típusai stratégiai illeszkedésük alapján

Értékelés

A csoportokba rendezett projekteket egy vagy több szempont szerint értékelni kell ahhoz, hogy ezt követően dönteni tudjunk a projektek további sorsáról.

A projekteket a gazdálkodó szervezet befektetéseiként is lehet értelmezni. A befektetéseket általában három kritérium alapján értékelik. Egyrészt a nettó jelenérték (a továbbiakban: NPV) szabály alapján, ami azt mondja ki, hogy csak a pozitív nettó jelenértékkel rendelkező beruházásokat lehet megvalósítani. Másrészt, hogy azon befektetéseket lehet elfogadni, amelyek belső megtérülési rátája (a továbbiakban: IRR) magasabb, mint az átlagos súlyozott tőke költségük. Végül, a harmadik szempont a szabad pénzáramhoz kapcsolódik. Ez alapján a jövőbeli nettó pénzáramnak a projekt teljes időtartama alatt pozitívnak kell lennie ahhoz, hogy elfogadhassuk a projektet. (Brealey-Myers, 2005)

Ezen kritériumok fontosak ugyan, és a pénzügyi befektetések gazdasági elemzése esetén elegendőek is lehetnek, de esetünkben ahhoz, hogy hatékonyan értékelni tudjuk és összehasonlíthassuk az egyes projekteket a kiválasztás és a későbbi rangsorolás céljából, további szempontokat is hasznos lehet megvizsgálni. **Milanovic et al** (2010) a műszaki fejlesztési projektek értékelésének kritériumait vizsgálva mutatott rá arra, hogy az NPV önmagában való alkalmazása elégtelen eredményekre vezethet. Emellett, napjainkban egyre több informatikai és szervezetfejlesztési projekttel is találkozunk, amelyek értékeléséhez számos további kritériumra is szükség van. A Project Management Institute hét területen belül határozott meg szempontokat:

- az üzleti kritériumok között találhatjuk például a stratégiai illeszkedést, a versenyelőnyt, az alkalmazottak és a vásárlók elégedettségét, valamint a folyamatok javulását,
- a pénzügyi kritériumok közé tartoznak a hagyományos pénzügyi mutatószámok; IRR, NPV, ROI, megtérülési idő, költségmegtakarítás, költségek, bevétel növekedés,
- a kockázatokkal kapcsolatos kritériumok lehetnek az üzleti kockázatok, a technológiai kockázatok, a projektmenedzsmenttel összefüggő kockázatok, a végrehajtás során felmerülő kockázatok vagy akár a márka imázs kockázat,
- az emberi erőforráshoz kapcsolható kritérium lehet például a speciális kompetencia iránti szükséglet, az erőforrás elérhetősége és a munkafeltételek javulása,
- marketingkritériumok közé tartozik a piaci hatás, a piacra lépés időzítése, a várható termék-élethossz, a meglévő termékekre átnyúló hatások és a siker valószínűsége,

- technikai kritérium lehet a standardokhoz, valamint az építészethez való illeszkedés, az információ-továbbítás és a rendszer megbízhatósága, elérhetősége és támogathatósága,
- végül, egyes projektek esetében a jogi és szabályozási előírásokat is figyelembe kell venni. (PMI, 2006, 62. oldal)

A megfelelő szempontok kiválasztását követően többféle módszer áll rendelkezésünkre az egyszerűbbektől a bonyolultabbakig ahhoz, hogy az egyes projekteket az adott kritériumok szerint értékeljük. Ilyen módszer például a "Q sort" elemzés, amely egy szempont (például IRR) szerint rangsorolja a projekteket. (Danielson et al, 2010)

Az értékelés során érdemes lehet grafikusán, mátrixok használatával ábrázolni a szempontokat és a projekteket. További, gyakran használt módszer a pontozásos modell. A módszer alkalmazása során az egyes értékelési kritériumok különböző súlyokkal rendelkeznek, és az egyes kritériumokra kapott pontszámot ezekkel a súlyokkal kell összeszorozni, majd a kapott eredményeket összesíteni. (PMI, 2006).

Kiválasztás

Az értékelés sikeres elvégzését követően lehetőség nyílik arra, hogy a kiválasztási folyamatban a megvalósítandó projektek számát csökkentsük. Erre azért van szükség, mert általában a szervezetekben sokkal több projektjavaslat születik, mint amit a szervezet a szűkös erőforrásaival meg tudna valósítani. A kiválasztást egyrészt megtehetjük az előző pontban bemutatott pontozásos modell alapján, úgy, hogy küszöbértékeket szabunk meg vagy az egyes projektek súlyozott pontjaira, vagy az összesített pontjaira vonatkozóan. (PMI, 2006)

További, egyre gyakrabban használt módszer az Analitikus Hierarchia Folyamat (Analytic Hierarchy Process, AHP), amely komplex, többdimenziós döntések során használható megközelítés. A modell a döntésben megjelenő tényezőket hierarchikusan bontja le. Ezt követően, súlyokat hozzárendelve a kritériumokhoz, a projektek pontozásos értékelése során kialakul a végső érték. (Saaty, 1990)

Rangsorolás

Ebben a fázisban a kiválasztott kritériumok rangsorolására kerül sor a korábban meghatározott kategóriákon belül. A rangsorolás során az egyes projekteket összehasonlítjuk a többi projekttel. A

projekteket egy vagy több kritérium szerint, súlyozott összpontszámuk alapján tudjuk rangsorolni. Az egy szempont szerinti technika használata esetében a projekteket páronként összehasonlítjuk, egyesével meghatározzuk a köztük lévő rangsort, majd összesítjük az eredményeket. A többszempontú modell során az egyes projekteket minden kritérium szerint rangsoroljuk, majd a rangsorolások átlagát meghatározva, a kialakult pontszámok szerint alakul ki a végső prioritási sorrend.

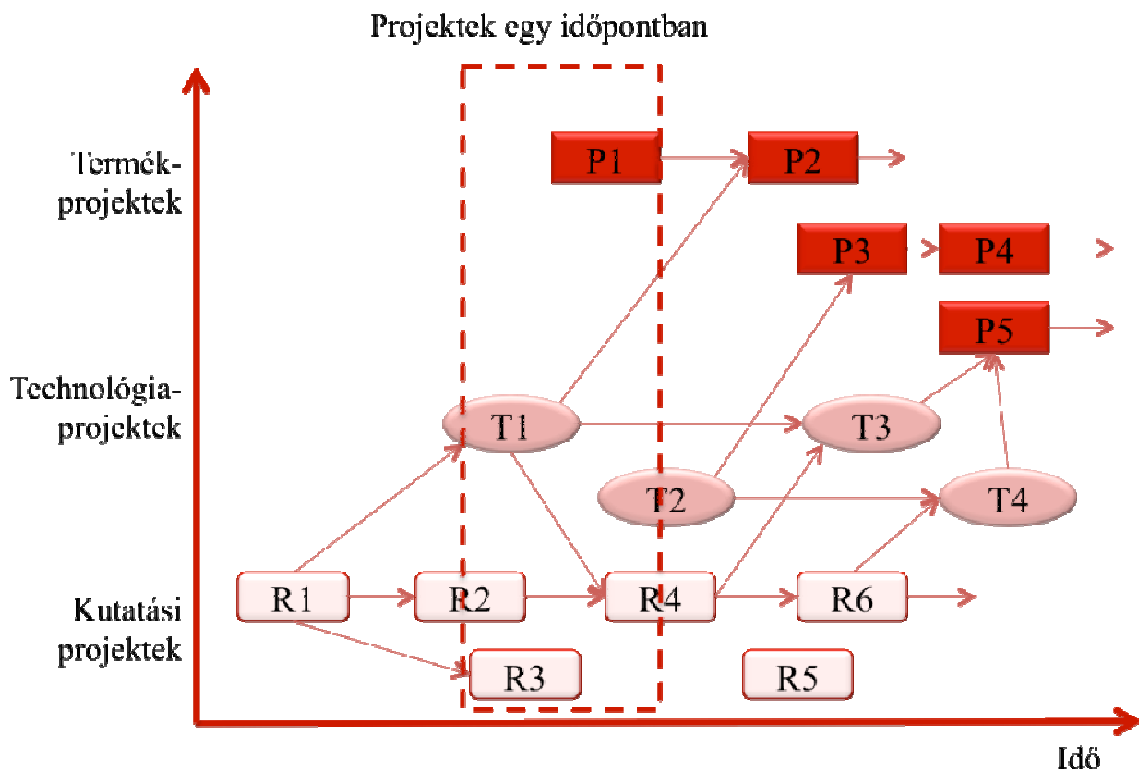
Projektek	1. kritérium		2. kritérium		3. kritérium		4. kritérium		Rangsor	
	Mérték	Rangsor	Eredmény	rangsor	Fontosság szintje	rangsor	Mérték	rangsor	Pont	rangsor
1. projekt	16.0	2	8.8	2	5(++)	1	2M\$	1	1.50	1
2. projekt	14.0	4	18.9	1	4	2	2.5M\$	2	2.25	2
3. projekt	15.5	3	8.45	3	2	4	3M\$	3	3.25	3
4. projekt	19.0	1	5.95	4	1(--)	6	4.3M\$	4	3.75	4
5. projekt	10.0	6	5.4	5	3	3	5.2M\$	6	5.00	5
6. projekt	12.0	5	2.1	6	1.5	5	4.6M\$	5	5.25	6

2. sz. táblázat: Több szempontú súlyozott rangsorolás (Forrás: PMI, 2006, 67. oldal)

Portfólió-kiegyensúlyozás

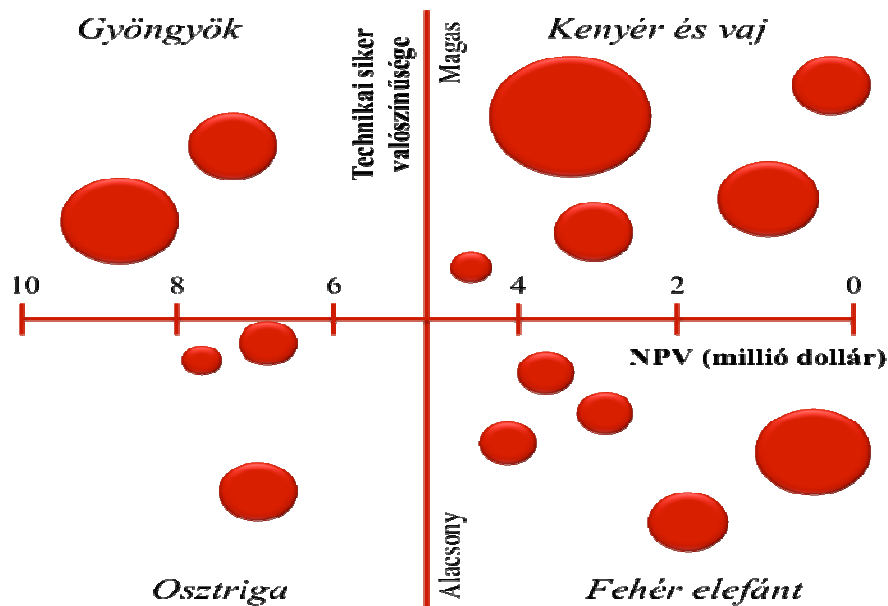
A portfólió-kiegyensúlyozás célja annak meghatározása, hogy a szervezet rendelkezésére álló erőforrások és a rangsorolás alapján mely projektek megvalósítása járul hozzá a leginkább a stratégiai célok megvalósításához. Így jön létre a stratégiát leginkább szolgáló portfólió. (PMI, 2006)

A kiegyensúlyozás technikai megvalósítására számos kvantitatív és kvalitatív módszer, illetve szoftver áll rendelkezésre. Ezek közé tartozik például a költség-haszon elemzés, a kvantitatív elemzés, a Szenárió-elemzés, a valószínűségi elemzés vagy a grafikus elemzési eszközök. (PMI, 2006, 70. oldal) Fontos lehet a projektek közötti interdependencia vizsgálata is. Ekkor figyelembe kell venni az egyes projekt típusok közötti összekapcsolódásokat, és az időbeli ütemezésüket is. Ezt mutatja be a 7. ábra.



7. ábra: A projekt interdependencia illusztrálása

A grafikus elemzési megoldások hatékony szemléltetési eszközök, éppen ezért nagyon kedveltek. Az új termékefejlesztési projektek kiegyensúlyozása esetén a portfólió térképek, a buborékdiagramok és a mátrixok gyakran alkalmazott eszközök. A 8. ábra egy hozam-kockázat buborék-diagramot ábrázol.



8. ábra: Kockázat-hozam diagram (Forrás: Cooper et al, 2001, 369. oldal)

A NPV alapján méri, míg a kockázatot a technikai megvalósítás sikerének valószínűségével. Az ábrán a negyedek, és az ott elhelyezkedő projektek eltérő tulajdonságokkal rendelkeznek. A buborékok nagysága a projektre költött erőforrások nagyságát szemléltetik. A gyöngyök nagy valószínűség mellett magas megtérülést ígérnek, minden gazdálkodó valószínűleg hasonló projektlehetőségeket szeretne megvalósítani. Az osztrigák, habár magas megtérüléssel kecsegtetnek, a technikai megvalósításuk sikere bizonytalan. Gyakran ezek jelentik azokat a technológiai áttöréseket, amelyek a vállalat későbbi szilárd működését biztosítani tudják. A kenyér és vaj projektek kicsi, egyszerű projektek, amelyekkel minden szervezetnél találkozhatunk. A fehér elefántok pedig olyan projektek, amelyektől igyekeznie kell a vállalatoknak megszabadulniuk. A buborékok méretén keresztül az is látható az ábrán, hogy mely projektek vannak alul- vagy túlffinanszírozva. Összességében tehát lehetőség nyílik arra, hogy az erőforrásokat is figyelembe véve tudjanak a vezetők kielégítő döntéseket hozni. (Levine, 2005)

További elemzési paraméterek, változók lehetnek a kiegyensúlyozáshoz a projekttypusok szerinti erőforrás-lebontás, a piacok, a termékek és a technológiák szerinti értékelés vagy az időzítés és a pénzáram figyelembe vétele. (Levine, 2005)

Engedélyezés

A projektportfólió-menedzsment utolsó lépése az ismertetett folyamatban az engedélyezés. Ennek során a pénzügyi és a humán erőforrások allokálása az egyes projektekre formálissá válik, valamint a portfólió-kiegyensúlyozás eredményei is hivatalosan megerősítésre kerülnek. Ebben a szakaszban leírásra kerülnek a portfóliómenedzsment-szerepek és a hozzájuk tartozó felelősségi körök. (PMI, 2006)

Monitoring és visszacsatolás

Ahhoz, hogy a portfólió mindenkor a stratégiai célokat legjobban kielégítő projekteket tartalmazza, szükség van a meghatározott időközönként történő felülvizsgálatára. Ennek megvalósításához folyamatosan gyűjteni kell a teljesítménymutatókat, amelyek segítségével mind az egyes projektek portfólióhoz történő hozzájárulását, mind a portfóliónak a szervezet céljaihoz való illeszkedését értékelni lehet. A felülvizsgálatok során új projektek kerülhetnek be a portfólióba, és meglévőket távolíthatnak el belőle. Így valósul meg a mindenkori értékmaximalizálás. (PMI, 2006)

A projektportfólió-menedzsment alkalmazásának előnyei

Az előző megállapítások bizonyítják, hogy a PPM megfelelő alkalmazása számos előnnyel jár a gazdálkodó szervezetek számára. Elsődleges előnye, hogy a PPM folyamata biztosítja, hogy csak azokat a jó projekteket választják ki és folytatják, amelyek szükségesek és a legnagyobb hasznot biztosítják. Emellett, a PPM lehetővé teszi, hogy a projektek teljes összhangban álljanak a szervezet stratégiai céljaival. A PPM rendszer bevezetése általában összetett feladat, viszonylag magas kezdeti beruházási költségekkel jár és gyakran szervezeti ellenállásba ütközik, azonban az alkalmazásából származó haszon hosszú távon meghaladja a költségeket. A PPM segítségével ugyanis a szervezetek előnyösebb versenypozícióba kerülhetnek, a projekt-csoportok hatékonysága javulhat és a projektek összes költsége csökkenhet. (Rad – Levin, 2008)

A Project Management Institute szerint a PPM kiemelkedő előnye az, hogy a stratégiai irányok szerint képes a pénzügyi erőforrásokat, a befektetett eszközöket, a műszaki-technikai eljárásokat és az emberi erőforrásokat tervezni és allokálni. A másik fontos pozitív tulajdonsága pedig, hogy a portfólió megtérülését a szervezet által előre meghatározott kockázati profil szerint képes maximalizálni. (PMI, 2006)

A projektportfólió-menedzsment további előnyei közé tartozik, hogy a projektek kiválasztása egyértelmű és átlátható kritériumok szerint történik. Ennek következtében a kiválasztott projektek megfelelnek a gazdálkodó szervezet által kinyilatkoztatott stratégiai értékeknek. Ezek a kritériumok mindenki által elfogadottak és nincs lehetőség a vezetők számára, hogy érvényesítsék egyéni érdekeiket. Végül megemlíthetjük azt is, hogy az ilyen módon kialakított rendszerben a projektek esetleges leállítása mindig alátámasztott érveken nyugszik, így az bárki számára vállalható. A projektkommunikáció is javul a szervezet tagjai között és nagymértékű elköteleződésre lehet ösztönözni a projekt-csoportok tagjait.

A projektportfólió-menedzsment módszertan alkalmazása az Új Széchenyi Tervben

A fejlesztéspolitikai rendszerszerű megújítása

A 2010. évi kormányváltást követően a megújuló fejlesztéspolitika a foglalkoztatás dinamikus növelését célzó, növekedéspárti gazdaságpolitika szolgálatába került. Fő cél lett, hogy egységes és átfogó stratégia és fókuszált fejlesztési célok mentén épüljön fel és működjön a teljes rendszer.

Az eddig eltelt 20 hónap alatt megvalósult az egyszerűbb szabályozás és az egységes forráskoordináció, egyszerűsödött a közösségi források menedzselését végrehajtó intézményrendszer, és hatékonyabbá vált a támogatási rendszer. Mindennek köszönhetően felgyorsultak a kifizetések, így érzékelhetően kevesebb a szabálytalanságok száma is. Kiszélesítésre került a tájékoztatói lehetőségek köre is, hiszen a cél az, hogy ne csak az uniós források, hanem a pályázással kapcsolatos információk is gyorsan eljussanak az érintettekhez. A közeljövő kiemelt célja, hogy a rendszer innovációs területen is hatékonyá, ésszerűvé váljon, így az is egységes szabályozási környezetben, a nemzeti és az EU stratégiához illeszkedve működhessen.

A támogatások hatékony felhasználásának igénye egyértelmű követelményt támaszt, amelynek lényege, hogy átgondolt és egységes stratégia mentén működjön a rendszer, fókuszába helyezve a 2010. évi Kormányprogram nemzetstratégiai fő prioritását: a hazai kis- és középvállalkozások jelentős megerősítését. A stratégiai feladatok keretében a következő intézkedések történtek:

- Az új fejlesztéspolitikai rendszer alapvetően három pilléren nyuszik: a stratégiaalkotó, a szabályozó-koordináló és a végrehajtó szerepben működő szervezeteken és azok feladatain.
- Az Új Széchenyi Terv kitörési pontjaival összhangban kerültek felülvizsgálatra a fejlesztéspolitikai prioritások.
- 2011 januárjában elindultak az Új Széchenyi Terv (a továbbiakban: USZT) pályázata. Az USZT prioritásaival összhangban felülvizsgálatra kerültek a pályázati rendszer célterületei is, a korábbiaknál jelentősebb hangsúlyt helyezve a kis-, és középvállalkozások támogatására és a foglalkoztatás növelésére.
- Ezzel összhangban elindultak az Operatív Programok módosítása, valamint kialakításra kerültek a 2011-13-ra vonatkozó akciótervek.

Egységes forráskoordináció

A forráskoordinációs intézkedések közül az alábbi, legfontosabbak, emelhetők ki:

A hazai fejlesztési források rendszerszerűbb és erőteljesebb stratégiai fókuszok mentén való felhasználása érdekében a korábban több minisztérium kezelésében lévő, szétaprózódott forrásokat a fő felelős Nemzeti Fejlesztési Minisztérium feladat-és felelősségi körébe kerültek, így azok Magyarország 2012-es költségvetésében önálló fejlesztési fejezetben kerültek megjelenítése.

Megtörtént a Magyar Fejlesztési Bank (a továbbiakban: MFB Zrt.) finanszírozási termékeinek (pl. Vállalkozásfejlesztési Hitelprogram, Önkormányzati Infrastruktúrafejlesztési Program) az USZT-hez illeszkedő átalakítása, keretösszegének megemlése, illetve a programokon belüli egyes hitelcélok átstrukturálása. Sor került emellett a változó üzleti igényekhez való rugalmas és gyors alkalmazkodás biztosítása céljából valamennyi MFB Zrt. által működtetett program árazásának az MFB Zrt. hatáskörébe utalására.

Több innovatív pályázati konstrukció került kidolgozásra, például:

- mikrohittel kombinált vissza nem térítendő támogatás mikrovállalkozások számára,
- a Kombinált Hitel Garanciával eljárás keretében a hitelintézetek által nyújtott garantált hitelekhez viszontgarancia és vissza nem térítendő támogatás együttes nyújtása a mikro-, kis- és középvállalkozások számára,
- pályázat szociális szövetkezetek számára, álláskereső újbóli munkába állása, foglalkoztatása és szövetkezeti taggá válása, valamint a szociális szövetkezetek öfenntartó működése érdekében.

Egyszerűbb szabályozás, erősebb garanciák megteremtése

A szabályozási rendszerben történt változások az alábbiak szerint foglalhatók össze: a korábbi 24 jogszabály széttagolt jogi szabályozás helyett egy, egységes kormányrendelet került kiadása, amelynek keretében:

- megszüntetésre kerültek a szabályozásban meglévő párhuzamosságok és ellentmondások,
- csökkentek az adminisztrációs terhek,
- meghatározásra kerültek az intézményi szereplők közötti feladatmegosztás,
- megalapozásra kerültek a projektkiválasztás elvei,

- racionáltabbak lettek a finanszírozási folyamatok,
- fontos eljárási garanciák épültek (pl.: szabálytalansági döntések elleni jogorvoslat bevezetése) a folyamatba,
- előtérbe került az elektronikus pályáztatás.

A pályázati rendszer részletszabályai egységes működési kézikönyv keretében – az egységes gyakorlat és átlátható intézményi működés erősítése érdekében – miniszteri utasítási formában került kiadásra. E lépés gyakorlati előnye elsődlegesen a szabályozás teljes nyilvánosságra hozatalában rejlett, hiszen a korábbi években időről-időre felmerült kritikaként, hogy a pályázók a teljes szabályozásnak csak egyes részeihez férhettek hozzá a pályázati útmutatókban és támogatási szerződésekben foglalt kötelezettségeken keresztül.

A forrásvesztés és a szabálytalanságok megakadályozása érdekében központosított közbeszerzési rendszer-elem került bevezetésre: a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség a közbeszerzések ellenőrzésének és a módszertanának fejlesztésére önálló szervezeti egységet alakított ki az Európai Unió elvárásainak megfelelően. A folyamatba épített ellenőrzés révén az európai uniós források közbeszerzési eljárások miatti esetleges szabálytalan felhasználása kiküszöbölődött, mivel így valamennyi eljárási cselekmény jogszerűségét időben lehet ellenőrizni, és jogszabálysértés gyanúja esetén azonnal intézkedni lehet.

Racionális intézmények és folyamatok a programvégrehajtásban

Ahhoz, hogy a programvégrehajtásban végrehajtott szervezeti változtatásokat a megújuló rendszer egészébe tudjuk illeszteni, elsőként érdemes összefoglalni az uniós támogatások megvalósításának legfontosabb intézményi szereplőit.

A közösségi támogatások nemzeti szintű végrehajtásának legfontosabb intézményi szereplői az alábbiak:

- irányító hatóságok (a Nemzeti Fejlesztési Ügynökségen belül), és az általuk delegált feladatokat ellátó közreműködő szervezetek (KSZ-ek), melyek a programok végrehajtásért felelősek,
- igazoló hatóság (Magyar Államkincstár szervezetében), mely az Európai Bizottság felé történő elszámolásokért felelős,
- ellenőrzési hatóság (a Nemzetgazdasági Minisztérium által felügyelt Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság, EUTAF), mely az uniós támogatások független ellenőrző szerve.

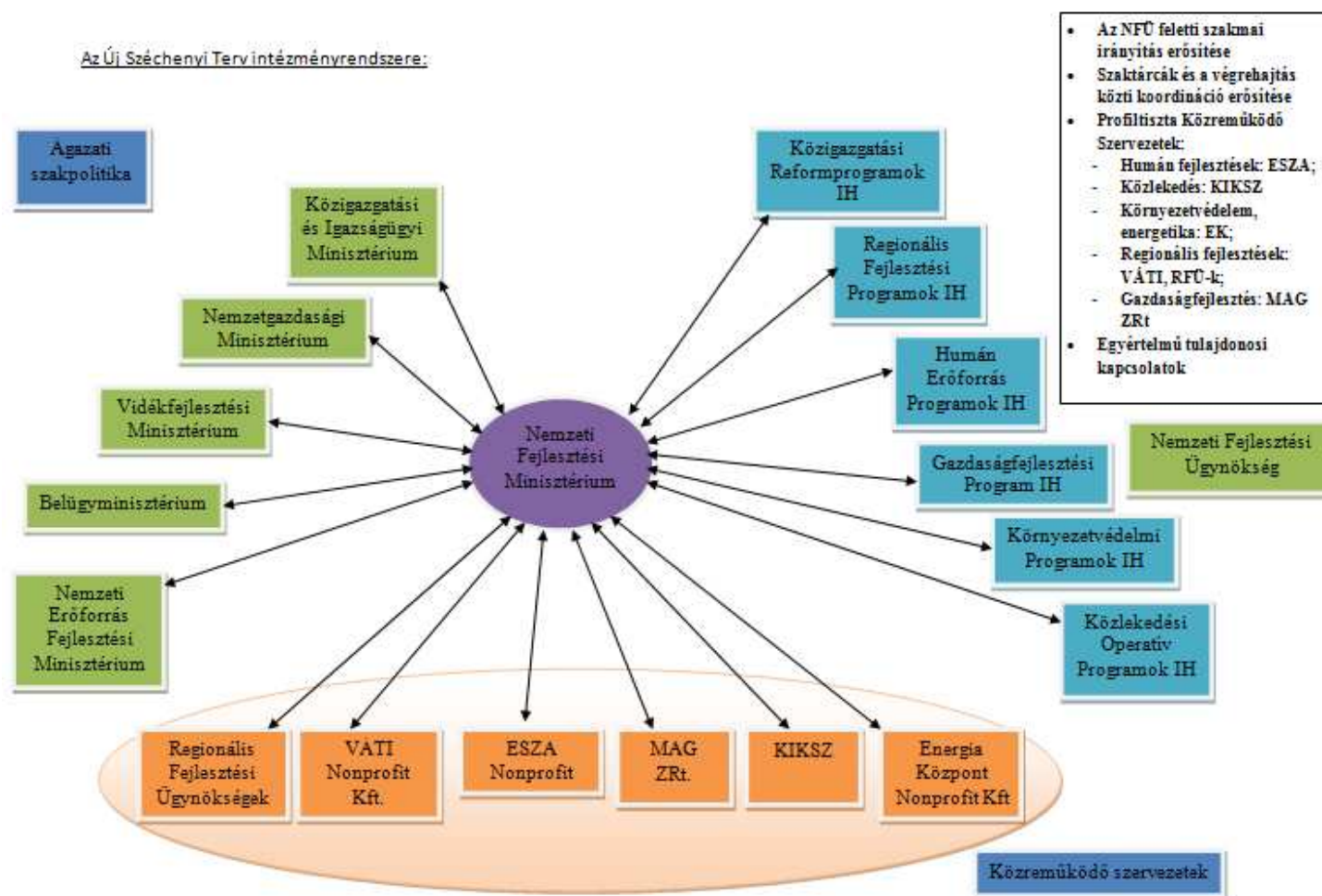
- a szakminisztériumok, illetve a jelenlegi csúcsmisztériumi rendszerben a felelős államtitkárságok szerepe a végrehajtási rendszerben a következő:
 - javaslat-tétel az elindítani tervezett program tartalmára, és módosításának kezdeményezése,
 - részvétel a pályázati kiírások kidolgozásában,
 - részvétel a projektekről szóló döntésben,
 - részvétel Monitoring Bizottságokban.

Ezen programvégrehajtó intézményelemek szervezeti és működési célú átalakítása során – a végrehajtási intézményrendszer működése áttekinthetőbbé és egységesebbé tétele érdekében – a következő jelentősebb intézkedések kerültek végrehajtásra:

- A programvégrehajtás legjelentősebb kihívásaira reagálva került átalításra a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség belső szervezete, amely keretén belül létrehozásra került a Közbeszerzési Felügyeleti Főosztály és a Központi Monitoring Főosztály, de új főosztály jött létre a közreműködő szervezetek teljesítményének nyomon követésére és az egységes elvek mentén működő finanszírozási rendszer koordinációjára is.
- Átláthatóbbá vált a pályázatkezelő intézményrendszer (azaz a Közreműködő Szervezetek) működése az 1 fejlesztési terület – 1 közreműködő szervezet alapelv alkalmazásával. A humán-erőforrással kapcsolatos pályázatok kezelésével a korábbi három helyett egy szervezet foglalkozik, de a környezetvédelmi és energetikai területen is megvalósult az intézményi koncentráció:
 - a környezetvédelmi területen a Közlekedési és Vízügyi Minisztérium Fejlesztési Igazgatósága (KVVM FI) olvadt be az Energia Központ nonprofit Kft-be,
 - a humán fejlesztések területén az Oktatási és Kulturális Minisztérium Támogatáskezelője (OKMT), és a Strukturális Alapok Programiroda (STRAPI) olvadt be az újonnan létrehozott Európai Szociális Alapkezelő (ESZA) nonprofit Kft-be,
 - lezajlott a VÁTI tulajdonosváltása is, amely így a Magyar Gazdaságfejlesztő (MAG) Zrt-hez került.
- Újabb intézmény összevonás kezdődött meg a regionális támogatások és vállalkozási támogatásokat kezelő szervezetek terén (Váti-MAG Zrt.).

- Megtörtént a közreműködő szervezetek finanszírozási rendszerének felülvizsgálata és elindult egy új hatékonyságon szabályos költségelszámoláson alapuló finanszírozási rend.
- Kiszélesedett a tájékozási lehetőségek köre is: közel 200 Új Széchenyi Terv Infopont nyílt országszerte, továbbá a Széchenyi Programirodák megalakulásával a korábban széttagolt, párhuzamosan működő 3 hálózatból egy egységes országos pályázati tanácsadói hálózat jött létre.
- Az uniós források felhasználásának ellenőrzésére külön szervezet került létrehozásra (EUTAF).
- Az intézmény rendszer finanszírozása már csak a kifejezetten erre a célra felhasználható Végrehajtási Operatív Program (VOP) és Technikai Segítségnyújtási (TA) keretektől történik. Az uniós támogatások közel 4%-a a támogatások adminisztrációjára, illetve a Bizottság által elvárt kötelező feladatok (pl.: értékelés, informatika, kommunikáció) fordítható, amennyiben ez az összeg nem kerül felhasználásra, akkor az elveszik hazánk számára. Vagyis az uniós támogatások esetében a cél nem a létszám csökkentése, hanem a forrásfelhasználás hatékonyságának maximalizálásával a források eredményes felhasználásának biztosítása.

Az USZT átalakítás alatt lévő program-végrehajtási intézményrendszerének összefoglaló szervezeti ábráját a 9. sz. ábra mutatja be.



9. sz. ábra az Új Széchenyi Terv végrehajtó intézményeinek szervezeti sémája (Forrás: NFM)

A pályázati folyamat egyszerűsítése és gyorsítása

A pályázati kiválasztási eljárás racionalizálása érdekében:

- Egyszerűsítésre kerültek a pályázati adatlapok, a rajtuk található adatmezők száma jelentősen csökkent.
- A pályázatok mellé bekérendő mellékletek száma csökkent és maximalizálva lett és a nyilatkozatok rendszere is egyszerűsödött.
- A kötelező lett a pályázatok elektronikus formában történő beadása, kiváltva a több példányban történő, papír-alapú benyújtási kötelezettséget.
- Csökkentet a pályázati kiválasztási rendszer időigénye, miután megszűnt a kétfordulós pályázati kiírás az alap eljárási modell az egyfordulós projekt kiválasztási eljárás lett, ezzel jelentősebb hangsúlyt kapott a könnyített elbírálású projekt kiválasztási eljárás.
- Egyszerűbb lett a hiánypótlás is, ugyanis már csak egy alkalommal lehetséges, minden hiányosság megjelölésével.
- Egyszerűsödtek a kiemelt projektek előkészítésére vonatkozó szabályok.
- Megszüntetésre került a projektjavaslat független értékelők általi előértékelése, amely indokolatlanul nehezítette a bírálati folyamatot.

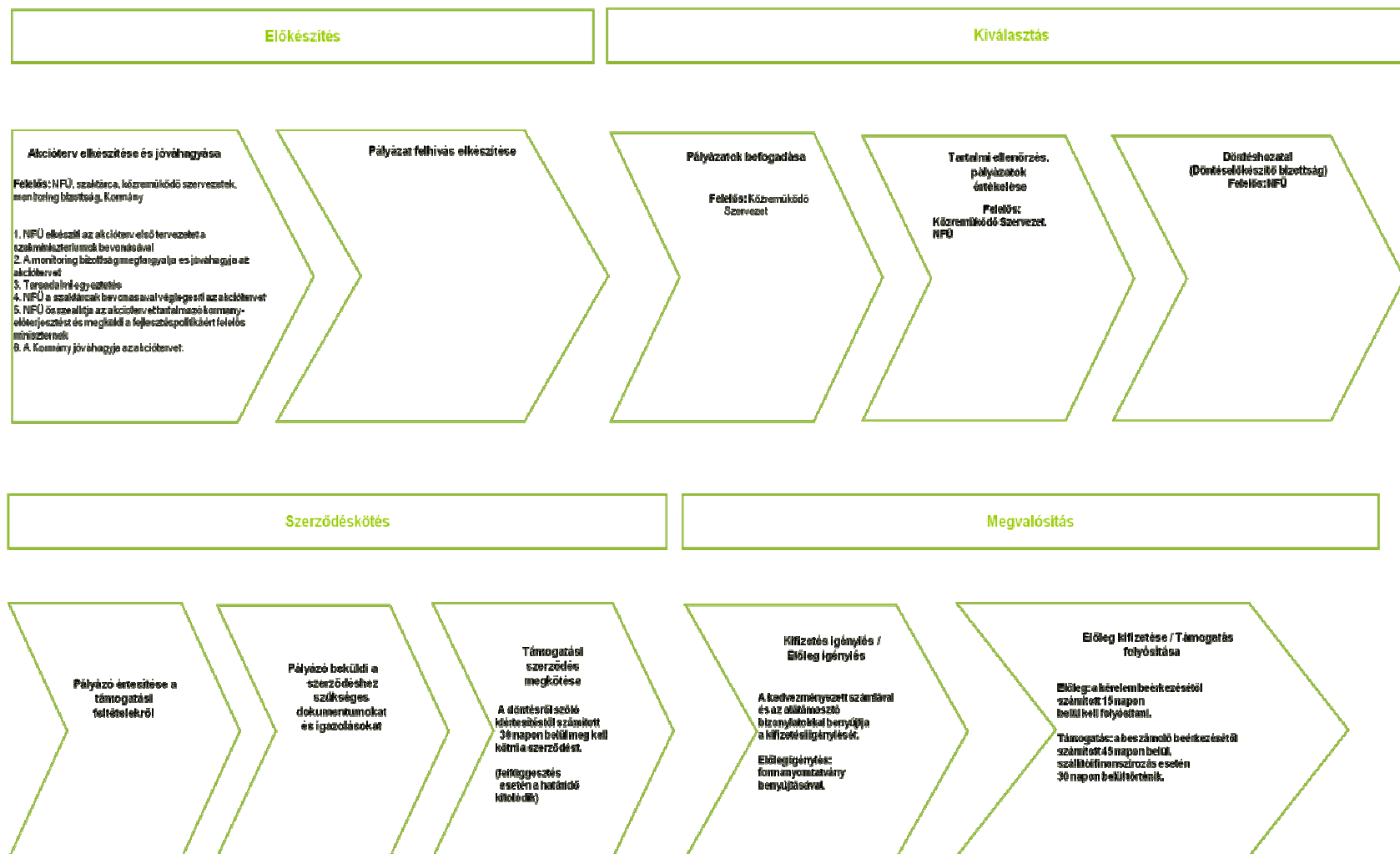
A szerződéskötések egyszerűsítése érdekében:

- A támogató okiratok a támogatási szerződések mellett kiemeltebb hangsúlyt nyertek, mindenekelőtt a könnyített elbírálású (automatikus) pályázati eljárásokban.
- A támogatási szerződés biztosítékai újraszabályozásra kerültek.

A finanszírozási folyamat gyorsítása céljából:

- A kifizetések teljesítésére maximálisan előírt határidő 60 napról 45 napra csökkent.
- Felülvizsgálatra került a szervezeti kapacitás és munkamegosztás a kifizetési folyamatra történő összpontosítás érdekében.
- Innovatív elektronikus alkalmazások kerültek bevezetésre a végrehajtási rendszerbe.
- Az általános szerződési feltételek a támogatási feltételek egységesítése érdekében a pályázati kiírás részeként kerülnek közzétételre.
- Lehetővé vált a számlák egységes szempontok szerinti, egyszerűsített ellenőrzése.

Az USZT pályázati folyamatának ábráját a 10. sz. ábra mutatja be.



10. sz. ábra az USZT pályázati folyamata (Forrás: NFM)

A PPM alkalmazása a tervezés és a programvégrehajtás során

A fejezet eddigi részében a 2010-ben megkezdett, és az azóta is folyamatban lévő, szabályozási, szervezet-és folyamatracionalizálási területeken felállított célokat és a megvalósult eredményeket foglaltam össze. Az eddigi intézkedések a 2007-2013 pénzügyi időszakban rendelkezésünkre álló források felhasználásának gyorsításával, átláthatóbbá tételével, szabályozási rendszerének és intézményi struktúrájának egyszerűsítésével a maximális magyar forrás-felhasználási eredmény, és így a következő időszakra vonatkozó abszorpciós képességünk megőrzését, azaz a forrásvesztés lehetőségének elkerülését célozzák. A 2014-2020 közötti új pénzügyi ciklus végrehajtása vonatkozásában ezek az eredmények feltétlenül hasznosíthatóak lesznek, azonban az adminisztratív jellegű intézkedéseken túlmenően meg kell kezdeni az egész fejlesztéspolitikai rendszer stratégiai szemléletmód szerinti átalakításának előkészületeit. A hamarosan meginduló új tervezési rendszer és az előző fejezetekben prognosztizált várhatóan nem jelentéktelen mértékű forrás-szűkülési lehetőség igényli, hogy a fejlesztéspolitika stratégiai tervezésében és a tervek végrehajtásában is az üzleti szféra hazai és nemzetközi gyakorlatában élenjáró, modern és már széles körben alkalmazott PPM eszköztára bevezetésre kerüljön. Ennek alkalmazása lehetővé tenné, hogy a magyar fejlesztéspolitika irányítói a legmodernebb módszertani háttérrel rendelkezzenek a fejlesztések tervezését és végrehajtását támogató szabályozási, döntés-előkészítési, döntési, valamint ellenőrzési feladataik végrehajtásához, és az ehhez igazodó intézményi rendszer funkcionális kiépítéséhez, illetve a jelenleg átalakítás alatt lévő rendszer véglegesítéséhez.

A következő fejezetpontokban a módszertan alkalmazási lehetőségére teszek javaslatot, a PPM folyamatstruktúrájának felhasználásával, illetve az egyes folyamatok egyes fejlesztéspolitikai területi és intézményi szintekhez való rendelésével. Fontos megjegyezni, hogy az egyes PPM folyamatok az előző fejezetben ismertetett területi szinteken működő intézményelemeket és a jelen fejezetben bemutatott program-végrehajtási intézményelemeket egyaránt érintik, ezért azok jelenlegi szervezeti hierarchiában betöltött helyük és szerepük vonatkozásában nem kerülnek megkülönböztetésre. A Project Management Institute folyamatszerkezete szerint – amely a már bemutatott négy vezetési szintre definiál folyamatokat (a stratégiai menedzsment-, a portfólió-menedzsment-, a projekt- és programmenedzsment-, és a működési folyamatok menedzsmentjének szintje) minden szerkezeti eleméhez rendel egy intézményt, függetlenül attól, hogy az területi szinten jelentkező tervezési, vagy végrehajtási feladatot, vagy ágazat fejlesztési feladatot jelent.

A stratégiai menedzsment szintje

A stratégiai menedzsment szintjének feladatai a magyar fejlesztéspolitikában a kormányzati szint feladatait képezik már most is, azonban javaslatom néhány pontban módosítást jelentene a jelenlegi gyakorlathoz képest. A fejlesztéspolitika hosszú távú célkitűzéseinek alapjait az ország stratégiai tervezési dokumentumába kell lefektetni. E dokumentumban egyesülniük kellene az ország területi és ágazati fejlesztési célkitűzéseinek és több kormányzati cikluson átívelő legalább 15 év időtávlatára szóló fejlesztési irányokat kellene tartalmaznia. Erre a rendszerváltozás utáni első kísérletet az 1999-ben megkezdett, de befejezésre, illetve elfogadásra nem került Átfogó Fejlesztési Terv tette. Az uniós csatlakozás azonban megkövetelte 2004-re a hosszú távú tervdokumentum elkészítését, amely az I. Nemzeti Fejlesztési Tervben, majd a II. Nemzeti Fejlesztési Tervben testesült meg. A nemzetgazdasági ágazatok és a területfejlesztés is rendelkezik ugyan 2007-től 2020-ig szóló koncepcionális tervekkel, de ezek felülvizsgálata és – főként az időközben zajló pénzügyi világválság és a jelentősen változó makrogazdasági környezet miatt – jelentős átalakítása indokolt, amelyet célszerű lenne az új tervezési időszak elejére elvégezni.

Javaslatom tehát a stratégiai szint feladatai közül a **vízió és a misszió** estében – a több kormányzati cikluson átnyúló, átfogó politikai támogatás biztosítása miatt – az Országgyűlést jelöli meg a tervek elfogadjaként, természetesen a Kormány, mint előterjesztő, illetve tervkészítő intézményként szerepeltetve. A **stratégiai tervek**, azaz az egyes ágazatok és területi szintek készítőinek az egyes szakminisztériumokat célszerű megjelölni, a jóváhagyó intézményként pedig a Kormányt. A stratégiai terveken nyugvó **stratégiai célkitűzések** megalkotói szintén a szaktárcák lennének, viszont a területi és az ágazati egyensúly biztosítása érdekében a Kormány jóváhagyására csak az Országos Területfejlesztési Tanács egyetértése esetén kerülhetne sor.

A **stratégiai irányítás** feladata a jelenlegi kormány struktúrában a már említett háromminisztériumos (NGM-KIM-NFM) hatalomtengelyben megoszlik. A mindennapok tapasztalata, hogy a nem kellően szabályozott feladat- és felelősségi körben nem lehet hatékony a stratégiai irányítási modell, ezen a lehető leggyorsabban változtatni szükséges. A stratégiai irányításnak egy fejlesztési centrumban volna célszerű összpontosulnia, amelynek magában kellene foglalnia a tervezés és a végrehajtás funkcióit is. Ennek leginkább egy központi, országos hatáskörrel bíró, közvetlenül a kormány irányítása alatt működő, a rendszerváltás előtti Országos Tervhivatalhoz hasonló jogállású, (pl. az első számú vezetői beosztás egyben miniszterelnök-helyettesi státusz is volt) az érintett, ágazatokért és a területfejlesztésért felelős tárcák tervezési tevékenységét átfogó intézmény felelne meg.

A portfólió-menedzsment szintje

A portfólió menedzsment szintjének feladatelemei közül az alkalmazott folyamatstruktúra szerint az azonosítás feladata lenne az első. A több tervezési cikluson átnyúló tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy a fejlesztéspolitika legsóbb szintjeinek szereplői – tehát a települési önkormányzatok, a közszolgáltató korábban önkormányzati, most már döntően állami irányítás alatt álló közintézmények, illetve a vállalkozások, az egyéni gazdálkodók, összefoglalva a pályázatok lehetséges kedvezményezettjei – a **projektgenerálási, projektgyűjtési** feladatokat önállóan nem képesek ellátni, így nem képesek megfelelő minőségű és mennyiségű azonosításra alkalmas projektet generálni. Szükséges ezért külön feladatként a rendszer elemévé tenni a projektgyűjtés feladatát is, amelyet területileg a kistérségi szinten volna célszerű ellátni. Ennek végrehajtása történhetne a kistérségi szintre delegált állami menedzser-hálózat, azaz a jelenlegi USZT Programirodák jelentős feladatbővítésével, vagy a kistérségi fejlesztési szint visszaállításával, például a tervezett járási közigazgatási egységek fejlesztési feladatokkal való megbízásával. Az **azonosítás és a kategorizálás** fázisaira a legalkalmasabb területi szint a kistérség lenne, figyelembe véve a kistérséget alkotó települések területi terveit, illetve ágazat-fejlesztési koncepcióit. Egyes, kistérségi határokon átívelő fejlesztési terveket – pl. egészségügyi, oktatási, kulturális vonatkozásban – azonban a megyei koordinációs feladatok közé volna célszerű sorolni. Ennek megfelelően az azonosításra a létrejövő járási, illetve a már meglévő megyei önkormányzati intézményrendszer lenne a legalkalmasabb, szükség esetén a megyei kormányhivatalok bevonásával, ami leginkább a szakhatósági jellegű részelemzések elvégzésére terjedne ki. (Természetesen az országos jelentőségű, kiemelt fejlesztési projektek azonosítása és kategorizálása továbbra is az érintett szakminisztériumok feladata maradna.)

Az egyes fejlesztési projektek, illetve projektportfóliók **értékelése** a projekt keletkezési szinténél egyel magasabb területi szinten kell, hogy megtörténjen. A területi tervek tartalmi és egyeztetési követelményei szerint minden területi szintnek ismernie kell az egyel alacsonyabb szint terveinek tartalmát. Így biztosítható a tervek egymásra épülése, és ez a projektek, illetve projekt portfóliók esetében is így kell, hogy történjen. Az értékelési feladatokba tehát a kistérségi szintnek a települési tervek és projektek, a megyei szintnek a kistérségi tervek és projektek, a regionális szintnek a megyei tervek, illetve projektek és projektcsoportok, a térségi szintnek a regionális és megyei tervek, projektek és projektcsoportok, illetve az országos szintnek a térségi és regionális projekt portfóliók vonatkozásában kell értékelniük. Az értékelést végrehajtó intézményelemek a kistérség esetében a járási önkormányzati szervek, a megyei szint esetén a megyei önkormányzati szervek a kormányhivatalok bevonásával, a regionális szinten a regionális egyeztető fórum a döntéshozó, a döntés előkészítő pedig a regionális operatív programot végrehajtó közreműködő szerv (jelenleg a

regionális fejlesztési ügynökség) lenne. A térségi szint értékelési döntéshozója a térségi fejlesztési tanács, illetve a döntés-előkészítő szerve a térségi fejlesztési tanács munkaszervezete lenne. Az országos szint esetén a döntéshozó testület az Országos Területfejlesztési Tanács, a döntés-előkészítő szerv pedig a tanács titkársági feladatait ellátó minisztérium lenne a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség bevonásával. Amennyiben a javaslatom szerinti nemzeti tervhivatal létrejönne, átvinné az országos szint döntés előkészítő szerepét.

A **kiválasztás** és a **rangsorolás** feladataiban – a véleményem szerint is erősen hierarchikusnak minősíthető modellben – nagyon fontos, hogy érvényesüljön a partnerség uniós alapelve. Ezért e két folyamat elem feladatait javaslom a terv, illetve a projekt, vagy projektcsoport felmerülésének szintjére delegálni, azzal a megkötéssel, hogy az adott szint köteles figyelembe venni a projekt, illetve a portfólió értékelését végző intézményelem döntését. Természetesen a folyamat végrehajtását szabályozó eszköz (jogszabály, vagy az állami irányítás egyéb eszköze) többszörös egyeztetési kötelezettséggel, illetve a döntéshozó testületekben szavazati joggal garantálná az érdekek kölcsönös érvényesülésének követelményét.

A **portfólió kiegyensúlyozás** – megítélésem szerint az egész folyamat egyik kulcselemeként – már csak regionális, térségi és országos szinten érintené – különböző mértékben – a folyamatban résztvevőket. A portfólió kiegyensúlyozás lényegi feladata a stratégiai céloknak való megfeleléshez az optimális rugalmasság biztosítása, ezáltal biztosítva a stratégiai célok sérülése nélküli fejlesztés-végrehajtást. Ennek megfelelően a regionális fejlesztési ügynökségek végeznék a megyei szint, a térségi tanácsok munkaszervezete a regionális szint, valamint az országos területfejlesztési tanács titkársági feladatát ellátó szerv, illetve létrejötte esetén a nemzeti tervhivatal a térségi és az országos szint kiegyensúlyozási tevékenységét mind az ágazati, mind pedig a területfejlesztési projektek és projektcsoportok tekintetében. A kiegyensúlyozási folyamat a kiválasztási és a rangsorolási feladatokhoz hasonlóan a partnerségi elvnek megfelelően, kölcsönös egyeztetési eljárásokkal zajlana.

A projektek és projektportfóliók **engedélyezési** fázisát a végrehajtás menedzseléséért ma is felelős Nemzeti Fejlesztési Ügynökség irányító hatósághoz volna célszerű telepíteni, az engedélyezés döntés-előkészítő folyamata a területi fejlesztésekért felelős szaktárca, illetve az érintett ágazati minisztériumok részvételével történhetne. Ez a folyamat elem a jelenlegi pályázati rendszerben is működő Döntés Előkészítő Bizottsági (DEB) formátumhoz lenne hasonló, az ott alkalmazott szabályozási és működési struktúrák és a gyakorlat átvehetőek lennének.

A projekt- és programmenedzsment szintje

E folyamatszint leginkább végrehajtási típusú menedzsment feladatelemeket tartalmaznak. Ennek megfelelően a jelenlegi pályázati rendszert végrehajtó intézményelemekhez történő hozzárendelésükkel lehetne a véleményem szerinti optimális megoldást megtalálni. Az **engedélyezett projektekkel** kapcsolatos adminisztratív jellegű feladatok (pl: nyilvántartás, feldolgozás, elemzés, formai ellenőrzések, hiánypótlások, stb.) továbbra is a jelenlegi közreműködő szervezeti feladatok közé tartozna. A **program projekt menedzsment**, és a **teljesítménymérés** szoros kapcsolatban kell, hogy legyen a portfólió kiegyensúlyozással, ezért az egyes közreműködő szervezeti feladatok és tevékenységek átlátását és összehangolását ellátni képes irányító hatósági feladatkörökbe való illesztése indokolt. Ugyancsak a jelenlegi irányító hatósági feladatok bővíthetnének a program projekt zárás folyamatának feladatival. Ezzel válna teljessé a portfólió menedzsment valamint a projekt és program menedzsment egymásra ható tevékenység-lánca.

A működési folyamatok menedzsmentjének szintje

Ezt az egész rendszert üzemeltető, irányító és ellenőrző tevékenységet meglátásom szerint csak a kormányzati szintre lehetne telepíteni. Az egyes ágazati és területi érdekeket ötvöző, az egész rendszer működését átlátó, irányító és szabályozó szervezetelem megtalálása a jelenlegi kormánystruktúrában nem egyszerű feladat. Egyértelmű lenne, hogy a folyamatrendszerben a megelőző szint, azaz a projekt és portfólió menedzsment folyamatlemeinek döntő hányadát irányító Nemzeti Fejlesztési Ügynökség és a közreműködő szervezetek felügyeletét ellátó Nemzeti Fejlesztési Minisztérium kerüljön nevesítésre. Ugyanakkor a jelenlegi csúcsminisztériumi rendszerben a kormányzati stratégiai irányítás, a nemzetgazdaság és a tervezés stratégiai irányítása, valamint a fejlesztéspolitika végrehajtásának stratégiai irányítása intézményi szinten elválnak egymástól. Ezért javasolható olyan intézményelemet a működési folyamat-menedzsment irányítójának megnevezni, amely képes lenne egyesíteni a három stratégiai irányítási szint három részelemét ezzel adva a fejlesztéspolitika rendszerének egységes kormányzati irányítási hátteret mind szakmai, mind pedig politikai irányítás tekintetében. Ez a szervezeti elem az Országos Területfejlesztési Tanács lehetne, amennyiben a funkciói kibővílnének és tagságában a partnerség elve továbbra is maximálisan érvényesülni tudna.

Összefoglalás

A PPM módszertan hazai fejlesztéspolitikába történő illesztéséhez a következő intézkedések, szabályozások alkalmazásának megfontolása lenne javasolható a fejlesztéspolitikai irányítói számára:

- Egységes, a fejlesztéseket komplexen szabályozó eszköz megalkotása, amely egységesítené a jelenleg az egyes ágazatok – és a területi tervek – különálló szabályozási rendszerét. A szabályozó világosan rendelkezne a tervezési szintekről, a tervezésben érintett szervezetekről, mind a közösségi, mind pedig remélhetőleg újra hamarosan rendelkezésre álló hazai költségvetési források igénybe vétele érdekében. A szabályozó eszköz törvényi szintű kell, hogy legyen, a szabályozás szakmai koncepciójának előkészítését – felkészülvén a 2014-2020 közötti új pénzügyi időszakra – azonnal el kell kezdeni.
- A törvény elfogadásáig célszerű lenne megkezdeni az egyes területi szintek fejlesztését célzó tervszerződések előkészítését, amely felfogható lenne egyfajta pilot projektnek is, bevezetendő a tervezésekbe a PPM módszertan egyes elemeit is.
- A jelenleg átmeneti állapotban lévő területfejlesztési törvény módosítási folyamatának lezárása, a törvény kivezetésének előkészítése a tervezési törvény elfogadása előtt. (Az átmenthető szabályozások átvételével, a lejáró szabályozók – köztük a területfejlesztési törvényhez kötődő végrehajtási rendeletek, utasítások deregulációjával.)
- A kistérségi szint azonnali visszaállítása a területi tervezési és végrehajtási szervezeti és intézményi rendszerbe.
- A projektgyűjtési és az azon alapuló első PPM tevékenység, az azonosítás folyamatainak minden eddiginél hatékonyabban történő ellátása érdekében az összes e célra rendelkezésre álló közösségi forrás rendelkezésre bocsátásával a jelenlegi USZT Programirodák tevékenységének kibővítése és ennek érdekében a humán-erőforrás fejlesztése projektmenedzsment és projekt portfólió menedzsment képzések indításával.
- A területi fejlesztések mezoszintjének újrapozicionálásával a megyei intézményrendszerben döntő feladatokat kapó megyei önkormányzatok azonnali felkészítése az általuk 20 éve nem, vagy csak érintőlegesen gyakorolt tervezési és fejlesztés-végrehajtási feladatokra. A középszint eddigi feladatait ellátó regionális intézményelemek felszabaduló humán-erőforrásának maximális igénybe vétele a megyei szintre történő átadással.

- A kormányzati szinten a fejlesztések vonatkozásában meglévő hatásköri és felelősségi párhuzamosságok megszüntetése. Ennek keretében a jelenleg hárompólusú stratégiai irányítási funkciók lebontása és egy központi állami stratégiai tervező és irányító központba helyezése (pl: Nemzeti Tervezési Hivatal létrehozásával, vagy egy felelős tárca megjelölésével, esetleg a funkciók Kancelláriába történő telepítésével).

Hivatkozások

1. Archer, N. P. – Ghasemzadeh, F. [1999]: An integrated framework for project portfolio selection. In: International Journal of Project Management, 17. évf., 4. szám, Augusztus, 207-216. oldal.
2. Brealey, R. A. - Myers, S.C. [2005]: Modern vállalati pénzügyek. Panem Könyvkiadó, Budapest.
3. Buys, A. J. – Stander, M. J. [2010]: Linking projects to business strategy through project portfolio management. In: South African Journal of Industrial Engineering, 21. évf., 1. szám, Május, 59-68 oldal.
4. Cooper, R. G. – Edgett, S. J. – Kleinschmidt, E. [2001]: Portfolio management for new product development: results of an industry practices study. In: R&D Management, 31. évf., 4. szám, 361-380. oldal.
5. Crawford, L. – Hobbs, B. – Turner, J. R. [2006]: Aligning Capability with Strategy: Categorizing Projects to Do The Right Projects and To Do Them Right. In: Project Management Journal, 37. évf., 2. szám, Június, 38-50. oldal.
6. Danielson, S. – Webler, T. – Tuler, S. [2010]: Using Q Method for the Formative Evaluation of Public Participation Processes. In: Society&Natural Resources, 23. évf., 1. szám, Január, 92-96. oldal.
7. Gareis, R. [2002]: Professional Project Portfolio Management. Project Management Austria. Presented at the IPMA World Congress, Berlin, 2002.
8. Levine, H. A. [2005]: Project Portfolio Management. A Practical Guide to Selecting Projects, Managing Portfolios, and Maximizing Benefits. Jossey-Bass, A Wiley Imprint, San Francisco.
9. Milanovic, D. Lj. – Milanovic, D. D. – Misita, M. Z. [2010]: Application of Ranking Method in Evaluation of Engineering Investment Projects. In: International Journal of Industrial Engineering, 17. évf., 4. szám, 310-318. oldal.
10. Moore, S. [2010]: Strategic Project Portfolio Management. Enabling a Productive Organization. John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey.
11. Norrie, J. L. [2006]: Improving results of project portfolio management in the public sector using a balanced strategic scoring model.
12. Project Management Institute (PMI) [2006]: The Standard for Portfolio Management. Project Management Institute, Inc., Newtown Square, Pennsylvania.
13. Rad, P. F. – Levin, G. [2008]: What is Project Portfolio Management? In: AACE International Transactions, 1-4. oldal.
14. Rajegopal et al. [2007]: Project Portfolio Management. Leading the corporate vision. Palgrave Macmillan, New York.
15. Saaty, T. L. [1990]: How to Make a Decision: The Analytic Hierarchy Process. In: Interfaces, 24. évf., 6. szám, 19-43. oldal.
16. Zdanyté, K. – Neverauskas, B. [2011]: The theoretical substation of project management challenges. In: Economics & Management, 2011, Vol 16, 1013-1018. oldal.

Jelen tanulmány a VERSENYKÉPESSÉG KUTATÁS MŰHELYTANULMÁNYSOROZAT kötetét képezi.

BCE Versenyképesség Kutató Központ

Kiadásért felelős: Chikán Attila igazgató

ISSN 1787-6915